

# Revista de Administración Pública

The logo for the Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) consists of the letters 'INAP' in a bold, black, sans-serif font. The letters are closely spaced and have a slightly irregular, hand-drawn appearance.

---

## 60 años de temas y problemas, de propuestas y soluciones: RAP/INAP

Condensar en breves líneas los diferentes aportes que se han plasmado en la Revista de Administración Pública a lo largo de 60 años, constituye una tarea de suyo compleja, dada la importancia que todos y cada uno de los trabajos publicados contiene en su individualidad.

Esta compilación, que se compone por catorce secciones, intenta abarcar los temas que son de mayor relevancia para entender el papel que ha desempeñado el INAP, como un laborioso actor del escenario administrativo nacional, lo mismo que las principales problemáticas y tendencias que en 60 años se han presentado en la administración pública de México y el mundo.

Pero, al mismo tiempo, esta organización pretende ofrecer una serie de temas de referencia, para facilitar a los lectores ubicar el estudio de los tópicos que se han situado como los más relevantes a lo largo de este periodo, de manera que sea de utilidad poder encontrarlos clasificados y cronológicamente ordenados. Cabe expresar que, dentro de cada tema, los que se presentan en orden sucesivo. Y al final de cada tomo se colocaron las fichas curriculares de los autores.

El recorrido por las secciones que han sido preparadas en esta antología tiene como fin que se pueda conocer cómo se ha concebido a la administración pública pero sobre todo, cuáles son las principales ideas que han confluído para organizarla, reformarla o cuáles han sido y cómo han cambiado sus tendencias hasta hoy.

La primera sección se compone con los “Documentos INAP”, que se denominan de esta manera porque son aportaciones generadas institucionalmente, tanto sobre la constitución del INAP, como con la finalidad de brindar elementos de apoyo para la toma de decisiones al gobierno nacional.

Iniciamos con el documento de Antonio Carrillo Flores que precisamente nos relata los principales hechos que confluyeron desde el ámbito nacional e internacional para la creación del Instituto en 1955.

En seguida se podrá consultar la “Diagnosia administrativa” de Álvaro Rodríguez Reyes, que nos proporciona un análisis factorial de los componentes de la organización administrativa del gobierno federal para identificar sus eslabones débiles, a fin de aplicar los remedios más indicados.

Andrés Caso nos ofrece el Dictamen de la Comisión de Estudio sobre los Sistemas y Procedimientos de la Administración Pública que refiere el trabajo que se ha realizado en la historia institucional del país, como la creación de organismos especializados o infraestructura, y a las reformas que han buscado que la administración pública sea un instrumento de desarrollo económico y social; pero que no han logrado establecer una buena coordinación, ante lo que sugiere realizar cambios en las normas y procedimientos tanto de la organización como en el gasto público para su eficiente aplicación. Así, nos plantea los principales problemas (reglamentos, personal, presupuesto, manejo de archivos) y ofrece excelentes medidas para mejorarlos.

Por su parte, Adolfo Lugo, resalta el carácter de órgano administrativo y órgano político que detenta el Poder Ejecutivo para la toma de decisiones en la década de 1970.

Entre las más destacadas contribuciones que ha realizado el INAP en la búsqueda de la racionalización de la administración pública mexicana, está el proyecto de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuya elaboración encabezó Gabino Fraga hace 58 años.

En el segundo apartado que comprende el Estudio de la Administración Pública, se pueden encontrar valiosos documentos que se han publicado sobre Ciencia de la Administración Pública.

La sección se abre con la reflexión que Catalina Casasús realiza sobre algunos estudiosos de la ciencia de la administración en Europa y los Estados Unidos, pero sobre todo de México como Emiliano Busto, José Mijares y Lucio Mendieta, a fin de exponer los desarrollos teóricos de la disciplina.

Continuamos con el trabajo de Herbert Simon, que da cuenta del debate que tuvo lugar sobre el estudio de la administración pública en los Estados Unidos, en el que Robert Dahl, daba por hecho el criterio eficientista en

los teóricos de la administración pública; mientras que en su atinada respuesta a Dahl, Herbert Simon le muestra que éste no es el único ni el valor central de la administración pública, ya que es una importante área del comportamiento humano y social.

Bluntschli por su parte, nos clarifica qué es la administración pública como una actividad concreta y variada del Estado, la distingue de la administración privada, describe la administración de asociaciones, y revisa la centralización y descentralización como dos tendencias del sistema administrativo.

Por su parte Gladden nos expone el estudio de la administración pública desde la aproximación histórica. Este documento sintetiza importantes elementos de su magnífica obra que también se publicó en México en colaboración con el INAP: Historia de la Administración Pública.

A su vez en su ensayo, Luis de la Rosa desarrolla a la ciencia de la administración como aquella que tiene una aplicación práctica acorde a la situación de cada país, explica cuáles son sus principios y luego procede a su aplicación a la situación del México de mediados del siglo XX.

No podía faltar el trabajo de Bonnin, fundador de la moderna ciencia de la administración pública, documento que resalta porque se publicó en la RAP después de un siglo de su aparición original en lengua castellana en España. Y no desaprovecharemos la ocasión para comentar que el siguiente proyecto similar será sobre la obra de Lorenzo von Stein, pues por estos días ha sido publicada por primera vez en español en nuestro país.

Sigue en turno Alejandro Oliván, destacado por ser el precursor del estudio científico de la disciplina en España, en su texto destaca en particular la distinción entre centralización y escentralización (sic), como entonces se refería la descentralización.

La sección cierra con el sobresaliente trabajo de Ildelfonso Estrada y Zenea que constituye una especie de consejo de príncipes moderno, en su Manual de gobernadores y jefes políticos plasma de manera clara y pedagógica, qué tiene que aprender y saber un gobernante para realizar satisfactoriamente su trabajo.

La tercera sección sobre reforma del Estado, ofrece un interesante crisol de perspectivas sobre este tema que cobró particular importancia desde la década de 1990, año en que Pedro Zorrilla Martínez refiere cambios en la relación entre la sociedad y el Estado que consideró podrían

aprovecharse como capacidad pública para crear mejores condiciones de desarrollo. Al tiempo que destacó la importancia de la descentralización política para fortalecer el poder democrático en las regiones.

Desde el ámbito latinoamericano, en su trabajo sobre rediseño del Estado, Bernardo Kliksberg nos ofrece una interesante perspectiva relativa a cómo concebir dicho rediseño, en un marco de complejidad e incertidumbre en el que ya destacaba la inequidad en la distribución de la riqueza. Establece planteamientos sobre el Estado necesario, una vez que se han verificado reformas que sólo se han enfocado en la “reducción de su tamaño” como los siete pecados de la privatización que señala y, entre otras propuestas, sugiere la gestión con los ciudadanos.

José Luis Ayala Espino ofrece una reflexión sobre el diagnóstico del que se derivó la reforma del Estado, hace un análisis sobre los alcances y límites de la privatización y realiza un recuento y evaluación de los primeros resultados de la reforma (1989-1995).

Pedro Medellín hace un recuento de los múltiples aspectos de la complejidad en la que se enmarca la reforma del Estado en América Latina. Propone que la reforma sea acorde a sus realidades y reconsiderar el lugar estructural que ocupa el Estado en la transformación de las sociedades latinoamericanas.

Específicamente abocado al examen de la configuración del Estado mexicano, Ricardo Uvalle da cuenta de sus especificidades; a continuación realiza una reflexión sobre la reforma en el mundo, a fin de establecer el marco en que se produce la de México, y nos explica sus particularidades.

Pedro Ojeda Paullada reflexiona sobre el significado del Estado para entender la reforma, develar qué Estado es necesario, aunque resalta que resurge la idea de los Estados nacionales de derecho. Además de que hace énfasis en la necesidad de que los científicos sociales estén presentes en el proceso.

Diego Valadés canaliza su análisis a destacar la necesidad de reformas en lo electoral, las funciones de control político del congreso, al sistema de justicia, a impulsar procesos de uniformidad legislativa en las entidades federativas y también respecto de los derechos fundamentales. Ello para restablecer la relación de confianza entre el ciudadano y las instituciones.

Enrique Peña Nieto que se aboca a exponer las reformas que están transformando al Estado Mexicano desde 2012, resaltando la importancia del Pacto por México. Entre otras se menciona la reforma con la que se

logró que el poder legislativo se integrara por 50% de mujeres y que se lograra la autonomía de la Procuraduría que se convierte en la Fiscalía General de la República. Los logros en la reforma hacendaria, energética y educativa, principalmente.

Esta sección cierra con el documento de Luis Videgaray Caso que ofrece una reflexión sobre los porqués de las reformas, a fin de dar cuenta de su necesidad, y de los potenciales beneficios que pueden ofrecer ante las problemáticas que enfrenta el país aunque, como señala, no son una panacea.

La reforma de la administración pública un emblemático tema, es el que se refiere en la cuarta sección de la revista, donde se conjuntan trabajos de eminentes académicos y servidores públicos, que se abre con el trabajo de un invaluable servidor público mexicano y maestro de generaciones, Fernando Solana, que nos recuerda como cada seis años el tema se coloca con gran entusiasmo en cada inicio de gobierno. A su vez, reflexiona sobre la necesidad de usar las palabras con rigor (en este caso reforma), recuperar su verdadero sentido para que sean medios de comunicación y no instrumentos de confusión. Aborda la reforma en el sector paraestatal que visualiza como el más importante instrumento del desarrollo nacional, y menciona algunas cifras sobre su composición.

Alejandro Carrillo Castro resalta la importancia de la reforma administrativa para el desarrollo económico y social de México. El trabajo nos relata los pormenores de los factores que se conjuntaron para la proyección de la reforma administrativa (objetivos, bases legales e instrumentación) desde 1976 y se proyectó hasta 1982.

Arné Leemans resalta la relación entre la reforma administrativa y la sociedad pues su objetivo final es producir efectos positivos en ésta. Señala cuáles son los principales factores que propician la reforma, resalta la importancia que tiene el entorno en el que se desarrolla, la cultura administrativa y las medidas que pueden tomarse para que su instrumentación sea exitosa.

Dwight Ink habla del alcance de la reforma, de quién debe diseñarla, subraya la importancia de ver en su totalidad el sistema administrativo para proyectar su reforma y resalta la importancia de los apoyos para poder llevar a cabo la reforma.

Ignacio Pichardo identifica periodos de reforma como el de la administración para el desarrollo, la planeación administrativa, y las modas del último decenio (1990-2000). Expresa que proyectar la reforma

de forma moderada puede ser más beneficioso y eficaz, y que el cambio auténtico se encuentra en el respeto inalterable a la legalidad.

Miguel Ángel Osorio Chong profundiza sobre los alcances de las reformas constitucionales en materia político-electoral que fueron publicadas a principios de 2014.

Esta compilación continúa con otro tema de siempre, la administración de personal y el servicio civil. En esta sección el lector encontrará que Rodrigo Moreno enmarca su análisis del personal administrativo en los cambios y necesidades que la reforma administrativa generó, al respecto prepara un programa para mejorar la administración y el desarrollo de personal al servicio del Estado.

Con el documento de William Beyer se puede conocer cómo se construyeron y funcionaron los sistemas de servicio civil de la antigüedad como el de Egipto, el imperio romano o la particular forma en que eran nombrados los servidores públicos en la Atenas del siglo V.

De regreso a México y a tiempos recientes, Mauricio Merino resalta la profesionalización del servicio público en México para hacer posible que nuestros servidores públicos puedan transitar desde la subcultura administrativa de la lealtad individual hacia una visión más amplia de la responsabilidad pública.

Para continuar Omar Guerrero realiza una exploración sobre el futuro deseable del servicio público mexicano, ante las posibilidades que generaron las condiciones políticas después de 1997, para lo cual nos ofrece una exposición sobre el desarrollo de la carrera administrativa desde la colonia hasta finales de la década de 1990, que nos presenta elementos explicativos que ayudan a entender su configuración actual.

María del Carmen Pardo explica que la profesionalización de la función pública es una añeja preocupación en México, pero que no ha logrado materializarse en decisiones de política pública porque se ha enfrentado a impedimentos de orden laboral y de orden político.

Por su parte, Miquel Salvador da cuenta de la introducción de la evaluación del desempeño en el sector público para la gestión de los recursos humanos, pero explica que provienen de ideas como la nueva gerencia pública, que aboga por la incorporación de técnicas y prácticas del sector privado en la gestión pública.

Finalmente, Rafael Martínez Puón pone de manifiesto que en América Latina hay una tendencia hacia el establecimiento de un sistema de profesionalización o carrera para altos directivos públicos o directivos públicos. El autor plantea que debe ser parte de la agenda de toda administración pública que aspire a ser moderna.

La sección denominada Administración pública para el desarrollo contiene un grupo de trabajos en los que se establece que el mejoramiento de la administración pública significa el de otros sectores, sobre todo el económico. En este sentido, Rafael Mancera Ortiz señala que para trazar un programa de política económica, es fundamental evaluar en primer lugar la eficiencia de la administración gubernamental, esto que suena tan actual fue propuesto en 1956.

Raúl Salinas Lozano resalta que las inversiones gubernamentales son un elemento determinante para el desenvolvimiento económico y social de México; y nos relata la breve existencia de la Comisión de Inversiones que además desempeñaba un papel fiscalizador que podría haber mejorado la orientación y el aprovechamiento de estos recursos financieros.

A su vez, Jesús Reyes Heróles vincula al Estado y el desarrollo económico a partir de indicar cómo desde la Constitución de 1917 el Estado interviene en materia social; expresa que los progresos económicos se deben reflejar en el fortalecimiento, la independencia nacional y la consolidación de libertades espirituales y políticas.

Otra perspectiva como es la de Ricardo Torres Gaitán, visualiza a la Administración Pública como instrumento para el desarrollo económico y social. La Administración Pública es un elemento consustancial al desarrollo económico, sólo que se debe precisar el grado y amplitud de la intervención del Estado.

Ernestina Vidal expresa la planeación administrativa, es un proceso complementario de la planeación económica, o sea, la adaptación de la administración tanto en su estructura como en su funcionamiento, a las necesidades de una política de desarrollo económico y social.

Por su parte, José Galván Escobedo aborda el tema de la planificación de largo plazo o estratégica, como pronóstico tanto para prever el futuro, como prepararse para afrontarlo o modificarlo. Su propósito es que sobre esta base se proporcionen guías para el proceso de toma de decisiones en la organización.

Para cerrar este apartado y también el primer tomo de la antología, Jesús Silva-Herzog Flores pregunta ¿qué es lo que se requiere para hacer del desarrollo económico una verdadera prioridad? y si, después de la reducción del Estado, en los próximos años habrá necesidad de recuperar el papel activo y promotor del gobierno, aun cuando la idea sea incompatible con la moda vigente.

En el Tomo II, que comprende las restantes ocho secciones de la antología, también se encontrará una referencia general al contenido de los artículos.